



Transport public et développement urbain durable en France et aux USA; partie relative au cas français

Yves Crozet, Alain L'Hostis, Benjamin Collin, Anne-Laure Jeannez

► To cite this version:

Yves Crozet, Alain L'Hostis, Benjamin Collin, Anne-Laure Jeannez. Transport public et développement urbain durable en France et aux USA; partie relative au cas français. 2012. hal-00734129

HAL Id: hal-00734129

<https://hal.science/hal-00734129>

Preprint submitted on 28 Sep 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Transport public et développement urbain durable en France et aux USA; Partie relative au cas français

Remerciements

**Yves Crozet
Professeur
Université de Lyon
Laboratoire d'économie des transports**

**Alain L'Hostis
Université Paris-Est
Laboratoire Ville Mobilité Transport
Institut Français des Sciences et Technologies des Transports,
de l'Aménagement et des Réseaux**

**Benjamin Collin
Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer.**

**Anne-Laure Jeannez
École Nationale des Travaux Publics de l'État**

**Avec la participation de l'association
Coopération pour le Développement et l'Amélioration des Transports Urbains.**

I. Introduction

En France les politiques d'aménagement du territoire cherchent à concilier les principes du développement durable et l'accompagnement du développement. Les questions d'urbanisme, d'habitat, d'énergie, de climat et aussi de transport et de mobilité jouent un rôle déterminant pour mener à bien cette politique sur les territoires français.

La France dispose d'un réseau routier d'un million de kilomètres, à rapporter aux 550 000 km² de son territoire, au sein duquel on trouve plus de 20 000 km d'autoroutes, dont la moitié à péage. La France compte aussi 30 000 km de voies ferrées, dont plus de 2000 km de lignes à grande vitesse qui connaissent un développement continu depuis plus de 30 ans. Les trains à grande vitesse (TGV) desservent le plus souvent les gares centrales des grandes agglomérations, offrant ainsi un utile substitut à l'avion et à l'automobile sur la majeure partie du territoire. Le mode de transport dominant en France, reste néanmoins l'automobile, mais, du fait des limites rencontrées par la mobilité automobile, à l'échelle nationale les trafics routiers sont globalement stables depuis une dizaine d'années, tandis qu'une inflexion nette s'est installée depuis 2006 dans l'usage de la voiture dans les agglomérations.

En France, et dans certains pays d'Europe, la route est entrée dans une zone de rendements décroissants :

- D'une part pour les déplacements interurbains où la vitesse routière semble déclassée face à celle du TGV et de l'avion.
- D'autre part pour les déplacements de proximité en zone urbaine où la congestion réduit tendanciellement la zone de pertinence de la voiture. L'inflexion observée, après une longue période de croissance, d'une diminution de l'usage de la voiture dans les dernières enquêtes urbaines témoigne de cette évolution.

Beaucoup d'élus de grandes villes ont opté pour le tramway, mode urbain relativement lent mais qui suscite un grand engouement, notamment du fait de sa capacité à réduire la circulation automobile et à améliorer le cadre de vie urbain. De même, beaucoup de Conseils régionaux souhaitent donner la priorité aux trains express régionaux (TER).

La mobilité automobile étant entrée, pour de nombreux types de déplacements, dans une zone de rendements décroissants, les transports collectifs sont dotés d'une nouvelle mission. Ils ne sont plus seulement destinés à fournir une offre de transport public aux usagers captifs n'ayant pas accès à l'automobile. Ils doivent offrir une option alternative pertinente à la voiture, avec si possible la capacité d'améliorer l'accessibilité. Pour atteindre ce résultat, qui se définit comme la mobilité durable, les politiques publiques ont été progressivement infléchies. Nous le montrons dans les pages qui suivent en présentant d'abord le cadre administratif français. Puis nous nous intéresserons aux politiques et stratégies mises en place avant de présenter quelques études de cas.

II. Rappel succinct de l'architecture administrative de la France

La France est une république constitutionnelle unitaire dont l'organisation décentralisée est composée de plusieurs niveaux de collectivités territoriales. La France est un acteur historique de la construction de l'Union Européenne. La Constitution est un des textes fondamentaux qui structurent la République Française ; elle définit les principaux organes de l'État, leur organisation, leurs compétences et organise les relations qui les lient. Il y a eu plusieurs constitutions depuis la première datant de 1791. Le texte actuel, intitulé *Constitution de la Vème République* a été adopté en 1958.

Un des principaux principes est la séparation des pouvoirs. Le pouvoir exécutif, garanti par un Président élu au suffrage universel, est assuré par le gouvernement composé d'un premier ministre et de ministres. Son rôle est la gestion des affaires de l'État et l'application des lois écrites par le pouvoir législatif. Le pouvoir législatif est détenu par le Parlement composé de deux chambres. L'Assemblée Nationale et le Sénat adoptent et amendent les lois, votent le budget de l'État et contrôlent le pouvoir exécutif. Aucune autre assemblée locale ne détient le pouvoir législatif en métropole. Il faut cependant préciser qu'environ un quart des nouvelles lois françaises votées au parlement mettent en oeuvre des textes européens. Enfin le pouvoir judiciaire s'assure que les lois sont appliquées et punit leur non-respect.

La République est composée de différents niveaux de collectivités territoriales. Les principaux niveaux, pour une part issus d'un processus de décentralisation engagé depuis les années 1980, sont les régions, les départements, les intercommunalités et les communes. La commune reste l'échelon de base, même si ses compétences sont de plus en plus portées dans des structures intercommunales. Les départements, au nombre d'une centaine, sont issus de la période révolutionnaire. Les régions sont un échelon plus récent, regroupant plusieurs départements, et se voyant dotées de compétences de plus en plus étendues.

III. Le cadre administratif

A. Les services de l'État

1. L'administration centrale du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, et du Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement – MEDDE et METL

Le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie (MEDDE) créé en juin 2012 sous le président de la République, François Hollande, prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines du développement durable, de l'environnement et des technologies vertes, de l'énergie, notamment en matière tarifaire, du climat, de la sécurité industrielle, des transports et de leurs infrastructures, de l'équipement, de la pêche maritime et des cultures marines, de la mer, à l'exception de la construction et de la réparation navales, d'après le décret n° 2012-772 du 24 mai 2012 relatif aux attributions de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. La ministre en charge est Delphine Batho, le ministre délégué aux transports, à la mer, et à la pêche est Frederic Cuvillier.

Le Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement (METL) est en charge de la politique du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. La ministre en est Cécile Duflot, le ministre délégué en charge de la ville est François Lamy.

Partant du constat que la France traversait une crise climatique et écologique de grande ampleur, le précédent gouvernement a initié le Grenelle de l'Environnement, dès mai 2007. Les lois dites « Grenelle 1 », « Grenelle 2 » promulguées respectivement le 3 août 2009 et le 12 juillet 2010 reflètent l'engagement national de la France pour l'environnement et définissent une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

Les politiques conduites entre 2007 et 2012 ont visé à répondre aux défis posés dans huit domaines, qui sont au cœur des ministères afin de bâtir des villes durables, attractives et d'assurer une meilleure qualité de vie tout en respectant l'environnement:

- Logement et Hébergement

Ce secteur est désormais à la charge du Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement créé en juin 2012. Il s'assure de la cohésion économique et sociale des territoires français en matière de grandes infrastructures et de services publics. Il veille à la réduction des inégalités territoriales, notamment concernant le logement et est responsable de la politique de lutte contre les inégalités entre quartiers des zones urbaines.

- Construction, Urbanisme, Aménagement et Ressources Naturelles

Ce secteur vise à favoriser un urbanisme économe en ressource foncière, des bâtiments peu consommateurs en énergie, la préservation des ressources naturelles et la mise en œuvre du principe de la Ville Durable : amélioration de notre qualité de vie en préservant nos ressources et nos paysages.

- Développement Durable

Ce secteur vise l'intégration du développement durable dans les politiques publiques. Un Commissariat général au développement durable est en charge de promouvoir le changement des comportements, pour encourager des modes de vie moins consommateurs en énergie.

- Énergie et climat

Ce secteur vise à réduire la consommation en énergie et en émissions de gaz à effet de serre, à favoriser les énergies renouvelables, à surveiller la qualité de l'air et à améliorer la sécurité et le développement moins polluant des véhicules.

- Europe et International

La France s'assure de la représentation française auprès de l'Union Européenne et de la prise en compte des objectifs nationaux dans les activités internationales telles que les domaines du transport, l'énergie, le climat, l'environnement, le logement et l'urbanisme.

- Mer et Littoral

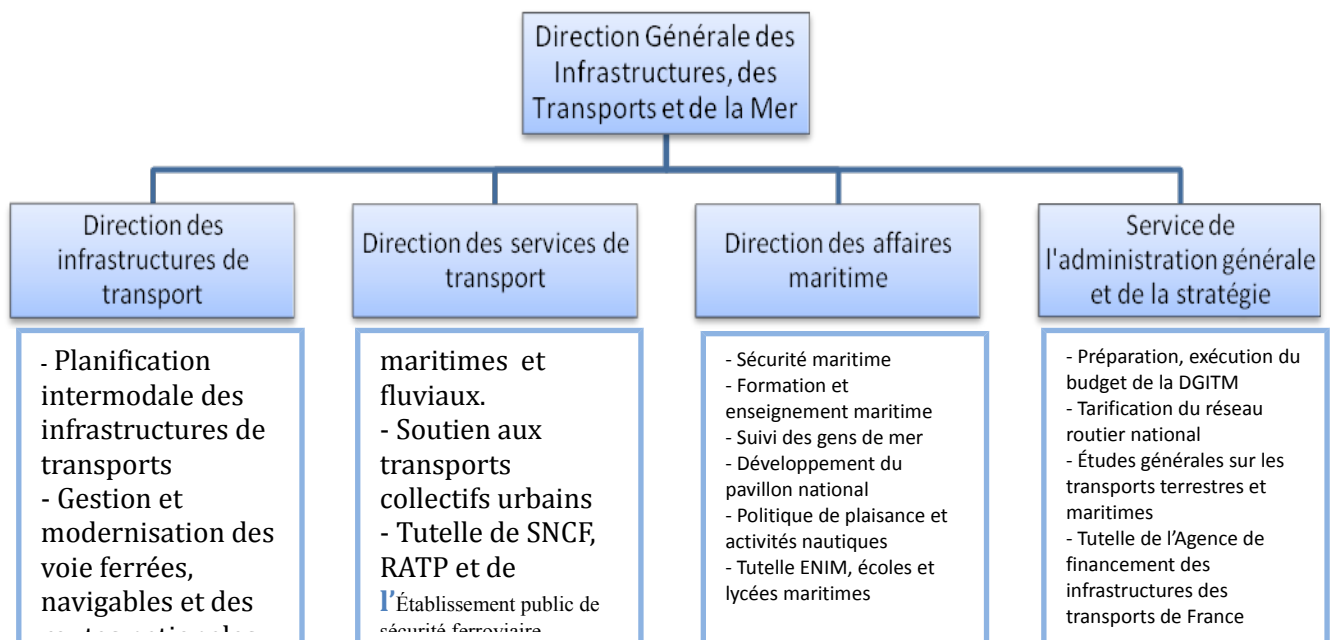
Ce secteur définit une stratégie nationale de gestion intégrée de la mer et du littoral, gère les bateaux de plaisance, les loisirs nautiques, les ports, le transport maritime et les gens de mer. Il s'assure de la conservation de la biodiversité marine et littorale (coraux et écosystèmes), des espaces naturels et de la sécurité marine.

- Prévention des risques

Ce secteur vise à lutter contre les risques naturels et technologiques, incluant aussi bien les carrières, les installations industrielles, que la pollution de l'air et sonore. Il est chargé également de la gestion durable des déchets et des produits chimiques.

- Transport

Dans le cadre des transports et de leurs infrastructures, la Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM) est en charge de l'ensemble des sujets relatifs aux transports terrestres, fluviaux et maritimes. La Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC) est compétente pour le domaine aérien (gestion des aéroports, du personnel, des matériels volants, de la sécurité et de la sûreté aériennes).



Cf. Organigramme du MEDDE et de la DGITM joints en annexe.

2. Les services déconcentrés du MEDDE

Les politiques publiques relevant des compétences du MEDDE et du METL sont mises en œuvre sur le territoire aux niveaux régional, départemental par des services déconcentrés de l'État.

Les DREAL - régional

Au nombre de 21 en France métropolitaine, les Directions Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) sont des structures régionales unifiées au ministère du développement durable. Elles voient le jour en février 2009 suite au décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Sous l'autorité du préfet de région, elles mettent en œuvre sur le territoire de la région administrative les politiques définies au niveau national. Leurs domaines d'intervention sont : l'aménagement et le logement, la prévention des pollutions et des risques, les transports (Infrastructures, services, contrôles et sécurité), le climat et l'énergie.

Les DIR- interdépartemental

Les Directions Interdépartementales des Routes (DIR), au nombre de 11 en France métropolitaine, sont des services routiers de l'État, gérés par la DGITM, chargés de la gestion du réseau routier non-concédé de l'État (autoroutes et routes nationales). Les DIR ont été créées par le décret 2006-304 du 16 mars 2006 suite à la réorganisation des services du Ministère, conséquence d'un transfert des [routes nationales d'intérêt local](#) aux départements. Les routes communales et départementales sont de la compétence des services techniques des communes et des départements. Les principales missions des DIR sont de veiller à la viabilité du réseau routier en période hivernale, à l'entretien quotidien des voies, à la surveillance des voies, à l'entretien du patrimoine routier, à la gestion du trafic, aux études techniques des projets neufs et à l'information des usagers.

les DDT - départemental

Les Directions Départementales des Territoires (DDT) voient le jour au 1er janvier 2010 suite au décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles (article 3). Elles sont consécutives à la fusion des Directions Départementales de l'Équipement (DDE), des Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF) sauf les services vétérinaires et de l'environnement de la préfecture. Placées sous l'autorité des préfets de département, elles sont responsables de la mise en œuvre des politiques agricoles, d'environnement, d'aménagement et d'urbanisme, de logement et de construction, de prévention des risques et enfin de transport, en particulier l'éducation routière et la sécurité routière, afin de mettre en application au niveau départemental les politiques définies par le ministère. Expertises techniques et capacités d'analyse renforcées sont au cœur de leurs qualités afin de contribuer à l'équilibre et au développement durable des territoires.

3. L'appui technique des MEDDE et METL : le réseau scientifique et technique et l'Ifsttar

Le réseau scientifique et technique du MEDDE et du METL est composé de plusieurs organismes :

- Huit Centres d'Études Techniques de l'Équipement -CETE;
- Centre d'Études Techniques Maritimes et Fluviales - CETMEF;
- Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions publiques - Certu;
- Centre d'Études des Tunnels - CETU;
- Service d'Étude des Transports, des Routes et de leurs Aménagements - Sétra;
- Service Technique des Remontées Mécaniques et des Transports Guidés – STRMTG.

De plus, le MEDDE a la tutelle d'un établissement public indépendant : l'Institut Français des Sciences et des Techniques du Transport, de l'Aménagement et des Réseaux (Ifsttar). Les organismes scientifiques et techniques au service des MEDDE et METL représentent plus de 38 000 chercheurs, experts et techniciens¹. Ils travaillent dans tous les domaines du ministère, et en particulier les transports. Ces organismes spécialisés collaborent avec des centres de recherches universitaires tels que le laboratoire d'Économie des Transports (LET) ou des écoles sous tutelle du ministère comme l'École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC) ou l'École Nationale des Travaux Publics de l'État (ENTPE). Leur rôle est fondamental, il consiste à trouver des solutions innovantes et adaptées à la société pour répondre aux enjeux actuels à travers des dimensions économiques, technologiques, sociétales et environnementales.

a) Le Certu

Le Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions publiques (Certu) est chargé d'élaborer des études sur les réseaux urbains, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques pour le compte de l'État, des collectivités locales, des établissements publics ou des entreprises chargées de missions de service public. Son rôle consiste à la réalisation d'enquêtes statistiques, d'études, d'expertises, d'expérimentations et d'innovations technologiques afin de contribuer à la production de logiciels, à la publication d'ouvrages techniques et méthodologiques, à des formations d'information et à la diffusion des savoir-faire et des connaissances. De plus, le CERTU participe à des programmes de recherche, tels que le projet PREDIT 4 en matière de transport lancé en 2008 par exemple, ainsi qu'à l'élaboration de la normalisation et de la réglementation technique. Un Comité d'Orientation du Certu, le CODOR, présidé depuis 2007 par un élu local, oriente le travail du Certu par ses recommandations. Il réunit des services de l'État, des associations de collectivités locales, des associations d'usagers, des fédérations professionnelles et des représentants du personnel.

b) Les CETE

Les Centres d'Études Techniques de l'Équipement sont au nombre de huit en France: CETE Est, CETE de Lyon, CETE Méditerranée, CETE Nord-Picardie, CETE de Normandie Centre, CETE Ouest, CETE Sud-Ouest et CETE Île-de-France. Ils constituent l'interface entre l'expérimentation et la recherche. Leurs missions consistent à réaliser des travaux de recherche, d'innovation, d'expertise, d'études et de diffusion de connaissances scientifiques et techniques dans les domaines des MEDDE et METL. En outre, depuis 2007, des Conférences techniques interdépartementales des transports et de l'aménagement (CoTITA) co-présidées par le directeur du CETE du territoire concerné et par un directeur de service technique départemental, associent des collectivités locales et des services de l'État pour répondre au mieux à leurs besoins en matière d'appui scientifique et de mise en œuvre des politiques publiques.

¹ Source du ministère du développement durable, décembre 2009.

c) Le Sétra

Le Service d'Études sur les Transports, les Routes et leurs Aménagements est un service technique du ministère du développement durable qui intervient dans les domaines de la route, des ouvrages d'art et des transports en intégrant des préoccupations d'intermodalité, de protection de l'environnement et de sécurité. Il participe à la recherche d'innovations techniques, à la formation des membres de communautés techniques, à la création de guides méthodologiques et adaptés à la spécificité du réseau mis à disposition des collectivités territoriales et des services de l'État. De plus, il prend en compte les besoins des maîtres d'ouvrage, des maîtres d'œuvre, des gestionnaires et des exploitants pour répondre au mieux aux besoins des communautés locales. Le Sétra collabore régulièrement avec des organismes spécialisés, notamment dans les domaines de l'écologie, des transports ferroviaires, maritimes ou fluviaux. Il participe également aux commissions de normalisation européenne et à de nombreux congrès internationaux

d) L'Ifsttar

L'Institut Français des Sciences et des Techniques du Transport, de l'Aménagement et des Réseaux est le plus important centre de recherche français dans le domaine des transports. De création récente (2009), l'Ifsttar résulte de la fusion de l'INRETS (Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité) et du LCPC (Laboratoire Central des Ponts et Chaussées). L'Ifsttar comprend plus de 1000 chercheurs et agents techniques. Son siège est situé sur le site de Marne-la-Vallée, près de Paris, et de l'École Nationale des Ponts et Chaussées. Mais d'autres sites importants existent aussi à Lille, Lyon ou Nantes. L'Ifsttar traite de toutes les questions liées au transport, qu'elles soient techniques (motorisation, énergie, infrastructures) ou socio-économiques (sécurité, coûts, demande...).

Dans le domaine des transports urbains, l'Ifsttar travaille aussi avec des unités mixtes de recherche liées à des Universités ou au CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique qui compte près de 25 000 agents). C'est le cas du LVMT (Laboratoire Ville Mobilité Transport), unité conjointe avec l'Université Paris-Est. On peut également citer le LET (Laboratoire d'Économie des Transports), basé à Lyon, qui ne dépend pas de l'Ifsttar mais du CNRS et de l'Université Lyon2. Mais le LET est aussi inscrit dans la sphère des équipes du ministère des transports puisque sa troisième tutelle est l'École Nationale des Travaux Publics de l'État, elle-même sous tutelle du MEDDE.

Le LVMT et le LET sont très présents sur les questions urbaines (mobilité durable, financement des transports collectifs, modélisation, prospective).

e) Un réseau en mutation

Le réseau scientifique et technique est actuellement en passe d'être transformé en Établissement public administratif dans les prochaines années. En effet, le ministère envisage de regrouper les 8 CETE et les 3 Services techniques centraux suivants: le Certu, le Sétra et le CETMEF. L'ensemble de ces services regroupe environ 3500 agents.

B. Les collectivités territoriales : un rôle nouveau issu de la décentralisation

La France s'est engagée dans un processus de décentralisation à partir du début des années 1980. Ce processus continu produit une organisation institutionnelle marquée par quatre facteurs majeurs. D'abord, le poids des représentants élus, aux échelons locaux, est prépondérant. Ensuite, le rôle de l'État, en termes de financement et de transfert de responsabilités, se réduit de plus en plus. À l'autre extrémité du spectre, la commune, échelon de base, reste un niveau déterminant des politiques locales. Enfin, le renforcement d'échelons intermédiaires de planification et de gestion dans le cadre intercommunal et régional constitue un élément clé de l'évolution.

1. Les communes et le niveau émergent des agglomérations

En France, en matière de transport public, les communes peuvent constituer seules ou à plusieurs un Périmètre des Transports Urbains (PTU) qui forme le cadre géographique de l'autorité organisatrice des transports urbains (AOTU). À l'intérieur du PTU, l'AOTU confie à un opérateur unique l'exploitation d'un réseau de transports urbains comprenant un ou plusieurs modes de transports collectifs (bus, tramway, métro ...). La réforme issue de la loi de 1999 sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale (loi Chevènement) s'appuie sur un dispositif de communautés aux larges compétences incluant le transport public urbain et l'aménagement, obligatoires en milieu urbain. Si les communautés urbaines existaient antérieurement à cette loi, elles sont restées peu nombreuses; en revanche, les communautés d'agglomérations, formule nouvellement créée, ont connu un vif succès. Les incitations financières de l'État ont fortement contribué à cette évolution. Cependant de nombreuses autorités organisatrices se limitent à assurer un contrôle juridique d'exécution du contrat qui les lie à l'exploitant du réseau et s'en remettent à ce dernier pour la définition de l'offre de transport.

En dehors des Périmètres de Transports Urbains, les départements sont, sur leur territoire, les autorités organisatrices des transports interurbains routiers de personnes. La compétence du Conseil Général, assemblée élue des départements, s'exerce sur les lignes régulières d'autocars, sur les services à la demande et sur le transport scolaire ; ce dernier forme la principale activité du transport public, à ce niveau. Dans la pratique, la coordination entre transports urbain et interurbain fait souvent défaut et le déséquilibre entre les ressources des deux types d'autorités organisatrices rend la complémentarité difficile à mettre en œuvre. Par ailleurs, les départements exercent un rôle majeur dans la gestion du réseau routier qui continue de se renforcer avec le transfert de 18 000 km de voies nationales, à partir de 2006.

2. Les régions

En France, les régions, devenues collectivités territoriales du fait des lois de Décentralisation de 1982 et 1983, forment le troisième niveau d'autorité organisatrice des transports locaux. Depuis 2000, elles sont responsables du transport ferroviaire d'intérêt régional. Le budget consacré annuellement aux transports publics par les régions constitue leur second poste budgétaire. Le transfert des services ferroviaires d'intérêt régional de l'État aux régions a accru les différences entre les offres entre les régions. Des conventions régissent les liens entre les autorités organisatrices régionales et un opérateur unique : la SNCF. Cependant, dans un système où l'État continue de subventionner significativement le rail, le circuit de financement reflétant une organisation régionalisée mis en place en 2002, après une phase d'expérimentation menée dans 7 régions, n'a pas pu résoudre les difficultés liées à l'ampleur des investissements à réaliser, aux problèmes de saturation et de répartition des sillons ferroviaires qui renvoient à la question du péage des infrastructures, à l'obligation pour les régions d'appliquer le système national de tarification pour les usagers, à la constitution d'un savoir technique régional.

Par ailleurs, la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (2000) a créé une catégorie particulière de Syndicats mixtes de transports associant différents niveaux d'autorités organisatrices (urbain, départemental et régional). Dans ce cadre, les régions sont incitées à jouer un rôle de coordonnateur des actions des différentes collectivités.

L'Île-de-France constitue, au sein de l'ensemble national, un cas à part dans l'organisation territoriale et dans l'organisation des transports. Selon un régime dérogatoire à la loi LOTI, c'est l'État, qui, jusqu'en 2005, a dirigé l'autorité organisatrice des transports à l'échelle régionale. Si les départements y étaient représentés, il a fallu attendre la loi SRU (2000) pour voir la région siéger dans le Syndicat des Transports d'Île-de-France (STIF), toujours sous l'autorité de l'État. La loi sur les « responsabilités locales » de 2004 a organisé le retrait de l'État, et le transfert de la responsabilité des transports au STIF.

3. La préoccupation d'une meilleure intégration entre transport et urbanisme

La préoccupation d'une meilleure intégration entre transport et urbanisme est un débat ancien. On peut faire ici référence par exemple à la politique des villes nouvelles des années 1960, en réponse à la crise du logement, qui étaient toutes associées au développement de réseaux de transport en commun. Cependant les termes de cette intégration sont renouvelés en France dans le cadre du processus de décentralisation.

Dans ce contexte, la législation française récente a encouragé une planification associant transport et aménagement de l'espace à deux niveaux : d'une part celui des agglomérations, avec des autorités organisatrices des transports urbains chargées de la réalisation des Plan de Déplacements Urbains (PDU) et des intercommunalités responsables des Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) ; d'autre part, celui des Régions qui élaborent les Schémas Régionaux d'Infrastructure de Transport, volet « infrastructures » des Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire.

Les PDU sont une procédure ancienne, instaurée par la loi LOTI (1982), mais transformés par des lois récentes. Ainsi, en 2000, la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), dans le contexte d'une intercommunalité renouvelée par l'émergence des communautés d'agglomération, a prolongé la réforme des PDU. Cette loi est, en France, la première à associer dans un même texte la politique de l'habitat, des déplacements et la planification urbaine. Elle tente de rapprocher ces différents domaines en créant les conditions d'une meilleure cohérence. Les dispositions des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), au niveau des communes, doivent désormais être compatibles avec celles des PDU, ce qui peut avoir des incidences, notamment, sur les normes de construction des parkings.

À l'échelle régionale, la mise en relation des transports et de l'aménagement était, après les premières lois de Décentralisation (1982-1983), exclusivement effectuée par le biais des Contrats de Plan État-Région (CPER). Dans ces contrats d'une durée de 5 à 7 ans qui déterminent les choix conjoints en matière d'équipements, notamment de transport, la voix de l'État est prépondérante. Cependant, l'évolution du cadre de la planification a doté le pouvoir régional de nouveaux outils de coordination des procédures sectorielles. Ainsi, la loi Pasqua (1995) introduit des Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT) et la loi Voynet (1999) y intègre les Schémas Régionaux de Transport (SRT) – devenus en 2005 des Schémas Régionaux des Infrastructures et des Transports (SRIT). Dans cette démarche stratégique, l'articulation entre transport et aménagement est alors explicitement formulée au niveau régional tout en conservant les communes maîtresses de l'occupation du sol.

IV. Politiques et législations successives

A. Loi LOTI (Loi d'Orientation des Transports Intérieurs, 1982)

En France, le texte fondamental qui a défini la politique décentralisée des transports est la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI), du 31 décembre 1982, désormais codifiée dans le code des transports. Son objectif a alors été de définir un cadre législatif global pour l'organisation des transports, concernant tous les modes, toutes les échelles spatiales, à la fois pour les marchandises et les voyageurs. La LOTI prévoit en effet que tout usager a le droit de se déplacer et de choisir les moyens de sa mobilité (article 1). Elle appelle également à un usage coordonné de tous les modes de déplacement et à la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs en énergie (article 28). La loi annonce également que le système de transport intérieur doit satisfaire aux besoins des utilisateurs dans les conditions les plus avantageuses pour les collectivités, en termes économiques, sociaux et environnementaux et prévoit la mise en œuvre des Plans de Déplacement Urbain (PDU) dans l'idée de partager l'espace public de voirie.

Cette loi clarifie l'organisation institutionnelle des transports publics et distribue à chaque niveau territorial la compétence d'autorité organisatrice sur un réseau de transport collectif donné, laissant à l'État essentiellement un rôle d'orientation et de régulation. La loi LOTI instaure aussi la séparation des fonctions d'organismes et d'opérateurs de services, confiant aux autorités organisatrices des transports urbains la charge de définir, financer (via le versement transport notamment) et organiser les transports publics réguliers de personnes à l'intérieur des périmètres de transport urbain.

Ainsi, à partir de 1982, l'organisation territoriale confirme la superposition des échelons locaux (la région, érigée en collectivité territoriale, le département et la commune) associée au principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre. Cependant, comme les bassins de vie ou d'emploi ne sont en général pas coordonnés avec les périmètres institutionnels, l'utilisateur peut avoir affaire à plusieurs services différents (horaires, tarification...), s'il emprunte des transports gérés par deux AOT différentes. Le système français balance donc toujours entre la recherche de cohérence des réseaux et la stricte préservation de la libre administration des collectivités.

Par ailleurs, remarquons que Paris constitue un cas particulier dans son contexte national.

B. Loi LAURE (Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie, 1996)

La loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie a inscrit dans la loi la préoccupation environnementale concernant le secteur des transports. Ses dispositions pertinentes sont maintenant codifiées dans le code des transports. La loi établit un lien entre le cadre de vie et la politique des transports. Elle vient en grande partie renforcer des dispositifs existants pour favoriser les modes de transport collectifs urbains et ferroviaires. La LAURE définit un objectif de diminution du trafic automobile et de le développement de modes de transport moins polluants et moins consommateurs d'énergie. Ceci implique le développement des modes de transport collectif et des modes doux. Son article 14 impose aux agglomérations de plus de 100 000 habitants la mise en place d'un Plan de Déplacements Urbains pour un usage coordonné de tous les modes de transport et une affectation appropriée du système de voirie. La loi introduit l'obligation de fournir un système de circulation pour les deux roues pour chaque nouveau tronçon de route en milieu urbain, hors autoroutes.

C. Loi SRU (Loi Solidarité et Renouvellement Urbain, 2000)

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) prolonge le processus de décentralisation en apportant des éléments dans le domaine du développement social, de la démocratie locale et des transports urbains. La SRU modifie les outils de l'aménagement dans le but d'organiser de manière cohérente, sur un territoire, les différentes politiques sectorielles du logement, de l'urbanisme et du transport. Elle vise aussi à clarifier les champs de compétences des autorités organisatrices de transport issues de la décentralisation. Dans le domaine du logement, la loi introduit des seuils de mixité sociale au niveau des communes

La loi prévoit que l'utilisation des voitures doit être maîtrisée et les parkings de surface réduits, tandis que la marche et le vélo doivent être favorisés. Les dispositions de la loi SRU afférentes aux transports sont codifiées dans le code des transports.

D. Loi Handicap (2005)

La Loi Handicap ou Loi pour l'Égalité des Droits et des Chances, de la Participation et de la Citoyenneté des Personnes Handicapées a été promulguée le 11 février 2005. Il s'agit d'une loi de référence pour répondre davantage aux besoins des personnes handicapées et à leurs droits depuis la Loi d'Orientation de 1975 en faveur des handicapés.

Il est rappelé dans l'article 2 de la Loi handicap une définition du handicap :

« Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant. »

Les principaux axes de cette loi sont : des démarches administratives simplifiées, l'obligation pour les employeurs de plus de 20 personnes, publics ou privés, d'employer au moins 6% de personnes handicapées, le droit à compensation quel que soit l'âge, le mode de vie, l'origine et la nature de la déficience, une intégration scolaire continue et le renforcement de l'accessibilité aux espaces publics, aux systèmes de transport et aux logements. Les établissements existant recevant du public et les transports en commun ont 10 ans pour se mettre en conformité avec cette nouvelle loi.

E. Le Grenelle de l'Environnement et les lois Grenelle 1 et Grenelle 2

Le processus du Grenelle de l'environnement a débuté dès l'été 2007. Six groupes de travail ont réuni plus de trois cents participants répartis en cinq collèges représentant les collectivités territoriales, les organisations non gouvernementales, les professionnels, les syndicats et l'État. Cette structure de travail collectif ajoutant les Organisations Non-Gouvernementales (ONG) aux quatre collèges traditionnels des négociations collectives a été une innovation institutionnelle majeure du Grenelle.

Les six groupes de travail avaient à émettre des propositions pour répondre aux défis suivants:

- groupe 1 : « Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie » ;
- groupe 2 : « Préserver la biodiversité et les ressources naturelles » ;
- groupe 3 : « Instaurer un environnement respectueux de la santé » ;
- groupe 4 : « Adopter des modes de production et de consommation durables : agriculture, pêche, agroalimentaire, distribution, forêt et usages durables des territoires » ;
- groupe 5 : « Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance » ;
- groupe 6 : « Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité et à l'emploi ».

À ces six groupes initiaux sont venus s'adjoindre deux ateliers intergroupes, l'un sur les organismes génétiquement modifiés (OGM), l'autre sur les déchets.

Ces groupes de travail ont remis leurs propositions à la fin du mois de septembre 2007. Une phase intensive de négociations a suivi. Elle a abouti au texte de loi voté en 2008 (Grenelle 1) à l'unanimité de l'Assemblée Nationale. Le conseil économique et social, troisième assemblée française, est devenu Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE), pour bien marquer le souci de la France de prendre en compte les trois piliers du développement durable.

Deux cent soixante-treize engagements ont été pris dans le cadre de la loi Grenelle 1, que l'on retrouve dans les différents titres et chapitres de la loi qui traitent aussi bien de la question des déchets que de la biodiversité, de la santé, de l'agriculture, de l'énergie, de l'emploi ou de la nécessité d'opérer une transition vers une croissance économique plus « verte ». Mais le point le plus important de la loi, détaillé dans le titre 1, est la lutte contre le changement climatique. L'article 2 rappelle ainsi les engagements internationaux et européens de la France en la matière à l'horizon 2020 : réduction des émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à leur niveau de 1990, augmentation de l'efficacité énergétique (+20 % au niveau européen) et de la part des énergies renouvelables (+20 %). L'émergence d'un nouveau modèle de croissance sobre en carbone et en énergie requiert que l'impact des émissions de gaz à effet de serre soit progressivement pris en compte dans le prix des biens et services.

Dans le chapitre III, consacré aux transports, l'article 9 fixe un objectif de réduction de 20 % en 2020 des émissions de CO₂, et définit les principes d'une politique durable des transports. Les articles suivants décrivent les dispositifs à mettre en œuvre pour favoriser le report modal du fret vers le rail et le fluvial ainsi que pour le renforcement des transports collectifs urbains.

V. Stratégies et projets nationaux et locaux

A. Stratégies et programmes nationaux

1. Stratégies de financement

Les projets de transport en commun en site propre sont financés en premier lieu par les collectivités locales. Depuis 2004, l'État participe au financement des transports en commun en site propres menés par les AOTU par le biais de subventions d'investissements dans le cadre d'« appels à projets » lancés au niveau national. Un premier « Appel à projets » a été lancé en octobre 2008 où 50 projets de métros, tramways et de BHNS ont été retenus dans 36 agglomérations pour un montant de subventions par l'État de 800M€ soit en moyenne 20% des dépenses subventionnées. Un second « Appel à projets », lancé en mai 2010 a retenu 78 projets de transports urbains dans 54 agglomérations (hors Île-de-France) impliquant près de 590 M€ de subventions. Cela concerne également les projets d'augmentation de capacité des infrastructures de lignes de métro existantes et les projets de construction d'apportement pour les nouveaux services de transport urbain maritime. En outre, l'État apporte des fonds dans le cadre des Contrat de Projets État-Région pluriannuels : 103 M€ sont prévus pour la période 2007-2013.

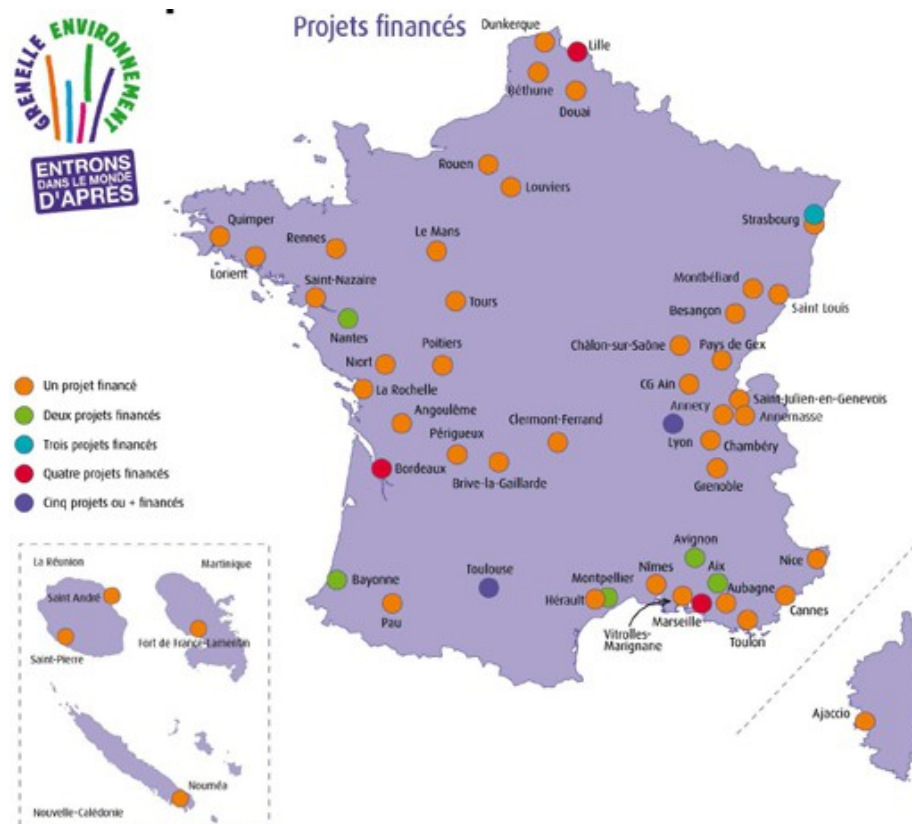


Figure 1: 2nd appel à projets transports urbains

Le Schéma National des Infrastructures de Transport (SNIT) envisage également de nombreux projets pour l'horizon 2020 et au-delà. Cependant la liste est plus longue que les capacités de financement disponibles puisque la réalisation de l'ensemble de ces projets, mobiliserait plus de 80 milliards d'euros, une somme difficilement mobilisable en période de contraintes croissantes sur les budgets publics. C'est justement pour tenir compte de cette contrainte que des mécanismes institutionnels se mettent en place pour accroître la participation des usagers à la couverture, fut-elle partielle, des coûts des infrastructures de transport. Il en va ainsi de la redevance kilométrique que devront acquitter les véhicules de plus de 3,5 tonnes à partir de 2013 (loi Grenelle 1). On peut également citer les choix faits en matière ferroviaire. Dans le contrat de performance signé avec l'État en 2008, l'objectif fixé à Réseau Ferré de France (RFF) était la couverture par les péages ferroviaires du coût complet de l'infrastructure. Même si cela n'empêche pas la poursuite des subventions, la ligne générale est fixée qui pousse à la prise en compte des coûts d'infrastructure dans l'offre ferroviaire.

2. Stratégies de planification et programmes nationaux

a) Stratégie nationale de développement durable (SNDD)

La Stratégie nationale de développement durable pour la période 2010-2013 (SNDD) a été adoptée le 27 juillet 2010 par le Comité interministériel pour le développement durable (CIDD). L'objectif est de faire émerger un nouveau modèle économique et social: la croissance verte.

Pour ce faire, plusieurs mesures doivent être mises en place :

- Revoir l'organisation des transports en privilégiant systématiquement le développement durable
- Développer la multi-modalité et une offre de transport plus durable
- Favoriser la gestion à la bonne échelle des dessertes des métropoles régionales et des centres économiques
- Améliorer la mobilité et le déplacement dans les agglomérations

b) Le schéma national d'infrastructures de transport (SNIT)

À la suite du Grenelle de l'environnement, a été proposé un projet de Schéma National des Infrastructures de Transport qui fait la liste des projets que la France souhaite développer à l'horizon 2020 mais aussi au-delà. Il reflète une vision de l'évolution des infrastructures de transport en France avant évaluation approfondie de son impact socio-économique, et avant sa nécessaire conciliation avec les engagements de la France en matière budgétaire et environnementale. La loi Grenelle 1 du 3 août 2009 prévoit en effet que le SNIT « veille à la cohérence globale des réseaux de transport et évalue leur impact sur l'environnement et l'économie » Il confirme la claire priorité donnée à l'amélioration des réseaux existants et au développement des modes de transport alternatifs à la route et à l'aérien. Pour ce faire, la politique de l'État se concentre autour de 4 grands axes afin d'atteindre les objectifs fixés:

- Optimiser le système de transport existant pour limiter la création de nouvelles infrastructures;
- Améliorer les performances du système de transport dans la desserte des populations et des activités afin d'assurer un développement équilibré et équitable du territoire ;
- Améliorer les performances énergétiques du système de transport afin de contribuer à limiter les émissions de gaz à effet de serre et la dépendance aux hydrocarbures ;

- Réduire l'empreinte environnementale des infrastructures et des équipements de transport afin de contribuer à un environnement respectueux de la santé et de la biodiversité ;
- Développer davantage les lignes à grande vitesse et les transports collectifs.

B. Stratégie et programmes locaux

1. Stratégie de financement

La loi LOTI confie aux communes et regroupements de communes la responsabilité du transport urbain sur un périmètre de transport urbain, territoire sur lequel la structure communale ou intercommunale (communautés urbaines, communautés d'agglomérations et communautés de communes) devient AOTU. Hors Île-de-France, ces autorités disposent essentiellement de ressources financières propres : elles proviennent des impôts locaux (31%), des recettes du trafic (20%) et surtout du produit d'une taxe spécifique sur la masse salariale des entreprises situées dans le PTU, le Versement-Transport (VT, 46%). Le Versement-Transport, concept unique en France, mis en place au niveau national en 1973, est un impôt local (dont les seuils sont définis par la loi) auquel sont assujettis les employeurs, publics ou privés, de plus de 9 salariés à l'intérieur d'un PTU. Il permet de financer les dépenses d'investissement et de fonctionnement des réseaux et représente la principale source de financement permettant la modernisation des véhicules, la création de sites propres et de pôles d'échanges ainsi que l'exploitation du réseau urbain. En plus d'inciter les communes à se regrouper pour exercer une compétence sur les transports publics urbains, car la possibilité d'instaurer cette taxe est soumise à des seuils de population à l'intérieur des PTU, le VT a poussé à constituer des regroupements intercommunaux dont l'unique compétence est le transport collectif (Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique). Ceci a contribué à isoler les transports publics dans leur logique propre, soutenue par des moyens financiers qui les individualisent par rapport à d'autres compétences, comme l'aménagement.

Les AOTU qui sont majoritairement des intercommunalités, jouent un rôle très important dans le financement des réseaux. En plus de fixer le pourcentage du VT, elles définissent la politique de mobilité dans les villes et les agglomérations, programment les investissements et fixent les tarifs appliqués aux voyageurs. Cependant la loi SRU impose aux AOTU une réduction tarifaire de minimum 50% pour les personnes à faible revenus ou à mobilité réduite. En outre, au moyen de leurs contributions propres, les AOTU assurent l'équilibre financier du service de transport collectif urbain.

Récemment, de nouvelles sources de financement peuvent être instituées par les AOTU, il s'agit de celles qui pourraient provenir d'une taxation de la plus-value foncière réalisée par les propriétaires dont les terrains sont rendus accessibles par des infrastructures de transport. De plus, l'ouverture à la concurrence pour les trains express régionaux, les transports communs urbains en Île-de-France et la mise en place de péages urbains pourraient être de nouvelles alternatives pour l'avenir.

2. Stratégie de planification

La planification vise à définir dans le temps et l'espace, des objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir. Ce terme recouvre à la fois la démarche et les documents administratifs plus ou moins prescriptifs issus de cette démarche.

La stratégie de planification des collectivités territoriales se matérialise à la fois dans des documents réglementaires de planification (SRADT, PDU) ou autour de démarches (labellisation d'écoquartiers).

a) Schémas Régionaux

Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire émanant de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du territoire de 1995 est un document stratégique concerté de planification régional, élaboré pour 5 ans par le conseil régional et soumis aux conseils généraux des départements concernés et du conseil économique et social régional. Il détermine les orientations fondamentales à moyen terme de développement durable du territoire régional et veille à la cohérence de projets régionaux d'aménagement et d'équipements avec les politiques de l'État et les collectivités concernées.

Inscrit dans le SRADT, le Schéma Régional des Infrastructures et des Transports (SRIT) est un document prospectif d'orientation et de planification des transports pour répondre aux besoins de mobilité de personnes et de biens à travers un système de transport cohérent et optimisé.

Il est élaboré par « la Région, en association avec l'État, dans le respect des compétences des Départements, et en concertation avec les communes et leurs groupements »².

Ces principaux objectifs sont :

- Optimiser l'utilisation des réseaux et d'équipements de transport
- Favoriser la complémentarité des modes de transport
- Encourager la coopération d'acteurs
- Réaliser de nouvelles infrastructures selon les besoins.

b) Le Plan de Déplacements Urbains (PDU)

Le PDU, apparu en 1982 avec la loi LOTI, est un outil de mise en œuvre d'une politique globale d'urbanisme et de déplacements durables compatible avec le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Il est élaboré par une Autorité Organisatrice de Transport Urbain (AOTU) et aboutit à un programme d'actions opérationnelles sur un Périmètre de Transports Urbains pour des aires urbaines supérieures à 100 000 habitants. La Loi sur l'Air et sur l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie (LAURE) en 1996 et la loi Solidarité et Renouvellement Urbain en 2000 ont renforcé le rôle du PDU et son articulation avec les autres secteurs de l'aménagement urbain inscrits dans le SCOT.

Cet outil se concentre essentiellement sur :

- La mise en place d'un schéma de hiérarchisation du réseau de voirie
- L'articulation entre l'urbanisme et le transport pour valoriser les axes forts de transports publics. (ceci peut prendre la forme d'un Contrat d'axe, comme à Grenoble ou Toulouse)
- La création de pôles d'échanges
- La diminution du trafic automobile
- La modernisation et l'optimisation des transports en commun
- Le développement des modes doux et des modes alternatifs écologiques

² Extrait de l'article 14.1 de la Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982.

- L'organisation et l'évolution du stationnement

c) Les ÉcoQuartiers – Quartiers Durables

Le terme ÉcoQuartier désigne des opérations d'urbanisme, dans le cas général, s'inspirant des principes du développement durable et, dans des cas plus particuliers, lorsqu'elles ont fait l'objet d'une labellisation par le ministère en charge de l'environnement en France.

L'appellation ÉcoQuartier est associée à des expériences menées tout d'abord en Europe du nord. Les concepteurs de ces quartiers ont cherché à intégrer avec des degrés d'exigence divers des performances environnementales au sens large dans une optique de développement durable. Ont été pris en compte non seulement la performance énergétique, l'impact sur l'eau, la gestion des déchets mais aussi l'organisation des transports, la mixité sociale, la gouvernance du projet, la qualité globale du cadre de vie, le développement économique.

La France a été l'un des moteurs pour la mise en œuvre concrète de la charte de Leipzig sur la ville européenne durable (2007). En parallèle et dans les suites du Grenelle Environnement (2007), la France a lancé le Plan Ville Durable. En effet, le Grenelle Environnement a confirmé l'attente de la société française pour que des solutions locales d'aménagement durable, à l'échelle du quartier, soient identifiées et mises en œuvre. Afin de définir une voie de réalisation à cette attente, un référentiel pour les « ÉcoQuartiers » a été défini. Au-delà d'une attente générale pour un quartier durable, la démarche française a visé à reprendre et approfondir les actions déjà menées ailleurs. En 2008, un appel à projets ÉcoQuartier a été lancé. Fin 2009, le premier palmarès a été annoncé, distinguant 28 projets sur 160 déposés. Un club national ÉcoQuartier a été créé pour faciliter l'échange d'information. En 2011, 24 projets ont été retenus sur 394, distinguant en particulier la rénovation du plateau de la Haye dans la Communauté Urbaine du Grand Nancy et le projet de renouvellement urbain de l'Union porté par Lille Métropole Communauté Urbaine.

L'examen des projets d'ÉcoQuartier s'est appuyé sur trois piliers : cadre de vie et usage (pilier social et sociétal), développement territorial (pilier économique), préservation des ressources et adaptation au changement climatique (pilier environnemental). Ces piliers ont été déclinés en 20 critères, par exemple : promouvoir le vivre-ensemble, organiser au mieux les déplacements et diminuer la dépendance à l'automobile, réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'adapter au changement climatique, promouvoir des modes de déplacement alternatifs et durables, savoir gérer et évaluer son projet et son quartier, etc.

3. Des programmes locaux récents et innovants

Un des objectifs émis par les législations en vigueur consiste à limiter le développement de l'utilisation de la voiture individuelle en ville. Pour y parvenir, les AOTU tentent de développer et de proposer des offres innovantes et diversifiées de systèmes de transports collectifs : renouveau du tramway, poursuite de l'équipement en métros des grandes villes, mais aussi nouveaux modes de transports urbains tels que les Tram-trains et les Bus à Haut Niveau de Service (BHNS) ou même des projets de TGV. Le choix du matériel est une question de coût et d'efficacité mais aussi d'image et de modernité des transports collectifs.

- Le développement du Tram-train

Le tramway d'interconnexion ou tram-train est un système innovant capable de circuler à la fois comme un tramway en ville sur le réseau urbain et comme un train régional sur le réseau ferroviaire périurbain. Il est réalisé à partir d'une combinaison améliorée de ces deux modes de transport: les avantages du tramway (accélération, freinage, gabarit) et ceux du train (résistance aux collisions, équipements de sécurité embarqués). Ainsi il permet une desserte très performante en site propre dans les tissus urbains et de nouvelles urbanisations dans les espaces périurbains autour d'axes de transports collectifs performants. Cela permet d'assurer une desserte fine et sans rupture de charge des territoires urbains et périurbains peu ou pas desservis par un transport en commun de type train régional. De plus, il a l'avantage de pouvoir utiliser un tracé ferroviaire existant et ainsi de relancer une dynamique sur ce réseau. Le premier tram-train mis en service en France voit le jour en 2010. Il relie Mulhouse à Thann sur une longueur de réseau de 22km.³

- Le Bus à Haut Niveau de service (BHNS)

Le BHNS combine la qualité du transport par rail et la souplesse du transport par autobus afin de réhausser le niveau de performances d'un bus urbain classique. Il s'appuie en effet sur les atouts du tramway (vitesse, régularité, fréquence, amplitude, image, confort) mais son coût, sa capacité et relative flexibilité le situe entre un bus classique et un tramway. Il contribue à améliorer la rapidité, la fiabilité et l'identité du réseau. Le système de BHNS connaît un réel succès en France et est en pleine évolution. En effet le système TEOR installé à Rouen (400 000 habitants) connaît un succès supérieur au tramway. Dès son installation en 2001, il a permis un gain de temps de 22% en heure de pointe. De même, le système BusWay mis en place à Nantes (600 000 habitants) en 2006 , a permis de constater une augmentation de 60% de voyageurs par rapport aux bus classiques.⁴

- Les projets récents de Lignes à Grande Vitesse (LGV)

³ Les systèmes techniques de transports collectifs, Fiche technique 4.1, Avril 2005. «Transport Urbain - l'Essentiel».

⁴ CERTU – «mobilités et transports: BRT nord-américain / BHNS français». Mars 2011. Essentiel.

Dans le cadre de la loi Grenelle 1, il est prévu de réaliser, d'ici à 2020, 2000 km de lignes TGV nouvelles. La période 2008-2012 a vu démarrer de nombreux projets de lignes nouvelles :

- La ligne Rhin-Rhône a été ouverte à la circulation en décembre 2011,
- Les travaux ont été lancés pour finir la ligne nouvelle Paris – Strasbourg. En 2016, cette ville, siège du parlement européen, sera à moins de deux heures de Paris contre 2h30 depuis 2007,
- Une concession a été attribuée à la société VINCI pour construire et gérer les 300km de ligne nouvelle entre Tours et Bordeaux (projet SEA, Sud-Europe-Atlantique). Cette ligne sera ouverte à la fin de 2016,
- Deux contrats de partenariat ont également été signés en 2011 et 2012, respectivement avec Eiffage pour la ligne nouvelle Bretagne-Pays de Loire (BPL), soit 200 km de lignes nouvelles, et avec Bouygues pour le contournement de Nîmes-Montpellier (CNM), d'une longueur de 80 km.

Il est remarquable que de tels projets aient pu être bouclés en si peu de temps et de façon simultanée dans le contexte de la crise financière internationale. Le projet Tours-Bordeaux correspond à un budget total de près de 8 milliards d'euros alors que le projet BPL dépasse lui les 3 milliards d'euros et que le projet CNM représente un peu moins de 2 milliards d'euros. Le choix de recourir à des montages juridiques complexes, de type partenariat public privé (PPP), pour réaliser ces trois projets a permis à la collectivité de mener à bien le lancement des chantiers dans les limites de temps imparties, tout en profitant du savoir-faire des firmes privées et en assurant un partage optimal des risques de ces projets entre les parties publiques et privés. Nous avons là un exemple de coopération qui a permis de mobiliser sur ces projets l'ensemble des acteurs (Ministères, Réseau ferré de France, l'établissement public qui gère le réseau ferroviaire, industriels, investisseurs financiers), tout en associant utilement les compétences financières des banques et des actionnaires, et le savoir-faire technique des entreprises de construction et d'exploitation ferroviaires. On notera la faiblesse relative des coûts de ces projets de grande envergure par rapport à ce qui est observé dans d'autres pays. Ainsi, le projet SEA ne coûte-t-il que 37 M€/km, ce qui est relativement peu pour une infrastructure de cette nature.

VI. Études de cas caractéristiques

A. Échelle d'un projet parisien : Le projet du Grand Paris

Le projet du Grand Paris voit le jour le 29 avril 2009 lors d'un discours du Président de la République. Depuis le 16 mai 2012, le Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement est devenu responsable de ce projet de développement territorial associant l'État, les collectivités locales de l'Île-de-France et les citoyens. Projet d'une ambition sans précédent depuis le 19^{ème} siècle, le Grand Paris vise à faire évoluer le visage de la région capitale (près de 11,5 millions d'habitants) dans le sens d'une ville-monde nouvelle, innovante, durable, solidaire, intense, accueillante et esthétique. L'enjeu est de conserver la place de Paris parmi les plus grandes villes économiques internationales en bâtissant une ville durable, attractive avec une qualité de vie élevée. Ce projet envisage pour cela une refonte géographique, urbaine, sociale et économique du bassin parisien afin de revaloriser les quartiers enclavés et d'intégrer davantage les banlieues. Ainsi la réorganisation de la région Île-de-France vise à dépasser les clivages Est/Ouest et centre/banlieue en créant de nouveaux pôles stratégiques revalorisées et attractifs.

Le Grand Paris promeut une ville verte où se conjugue attractivité économique et qualité de vie avec la création de 8 nouveaux pôles économiques, 70 000 nouveaux logements par an, la création d'environ 1 million d'emplois et l'attractivité de 1,5 millions d'habitants en plus attendus d'ici à 2030. Afin de structurer cette nouvelle organisation spatiale, le projet envisage la création de 3 nouvelles lignes de métro automatiques sur près de 175 km, la mise en place d'environ 65 nouvelles gares pour désenclaver l'Est et l'Ouest de la région parisienne et projette d'effectuer près de 2 millions de voyages par jour dès la mise en service pour tendre vers 3 millions de voyages par la suite. La mise en service de l'ensemble des nouvelles infrastructures du Grand Paris s'échelonnera entre 2018 et 2025 et représente un investissement de plus de 32 milliards d'euros sur la période 2010-2025. De plus, l'État et la région continueront de soutenir le développement des transports collectifs en Île-de-France dans le cadre du contrat de projet État-Région pour environ 12 milliards d'euros.

D'un point de vue institutionnel, le projet du « Grand Paris » a vu le retour de l'État dans la planification des transports, après une période de décentralisation ayant laissé un rôle accru au conseil Régional d'Île de France. Produit et illustration de la gouvernance complexe de cette « région métropolitaine capitale », le projet actuel de réseau de métro provient d'une négociation entre le projet gouvernemental et le projet régional préexistant. La Société du Grand Paris, nouvel établissement public créé par l'État, est chargé de mettre en place le réseau de métro automatique. Ce réseau sera en partie financé par la captation des plus-values foncières et immobilières au travers de Contrats de Développement Territorial.

Pour valoriser l'attractivité de zones industrielles, universitaires, économiques, culturelles et environnementales, le projet Grand Paris a sélectionné 8 pôles majeurs de développement urbain :

- | | |
|---|---|
| - Roissy - Villepinte - Tremblay:
Les échanges internationaux, les congrès,
le développement industriel et logistique. | - Est Parisien - Cité Descartes:
La ville durable et l'éco-construction. |
| - Paris - Le Bourget:
L'aviation et le tourisme d'affaires. | - Est de la Seine-Saint-Denis:
L'aménagement d'un pôle urbain de qualité. |
| - La Plaine Saint-Denis:
La création et les arts numériques. | - Paris - Saclay:
Le développement scientifique et technologique. |
| - Paris la Défense:
Le quartier d'affaires. | - Du Sud de Paris à Evry: |

Les biotechnologies et la recherche en sciences
de la vie.

Actuellement les déplacements de banlieue à banlieue représentent 70% des déplacements motorisés, 10% des utilisateurs du métro sont contraints de passer par le centre de Paris pour se rendre d'une banlieue à l'autre et 64% des déplacements dans le centre Paris se font en transport en commun pour seulement 23% en petite couronne et 10% en grande couronne. Le nouveau réseau de transport proposé par le projet Grand Paris, au cœur d'une stratégie de développement durable pour la région capitale Île-de-France, va permettre de résoudre ces difficultés.

En effet, le nouveau réseau permettra de desservir les banlieues plus rapidement sans avoir à passer par le centre de Paris, les temps de parcours entre banlieues seront ainsi réduit de 10 à 20 minutes selon les trajets avec une baisse de 10 à 15% en moyenne sur la charge des lignes de métro en correspondance. Pour ce faire, 3 nouvelles lignes de métro automatiques vont être créées pour desservir la proche et moyenne couronne ainsi que le centre de la capitale via le prolongement de la ligne Nord-Sud. Ces nouvelles lignes permettront le développement des 8 nouveaux pôles d'excellence ainsi que de faciliter l'accès à l'emploi et aux zones d'activités ou résidentielles. Le métro automatique est une technologie économe et écologique, faible émetteur de polluants et de gaz à effet de serre, qui participe au développement durable. De plus, près de 40 nouvelles gares vont voir le jour grâce au projet Grand Paris et la plupart d'entre elles seront en correspondance avec les autres lignes de transports. Des mises en réseaux TGV, gares et aéroports vont également être renforcées sur le plan national et international afin de rendre Paris plus compétitive face aux grandes métropoles mondiales.

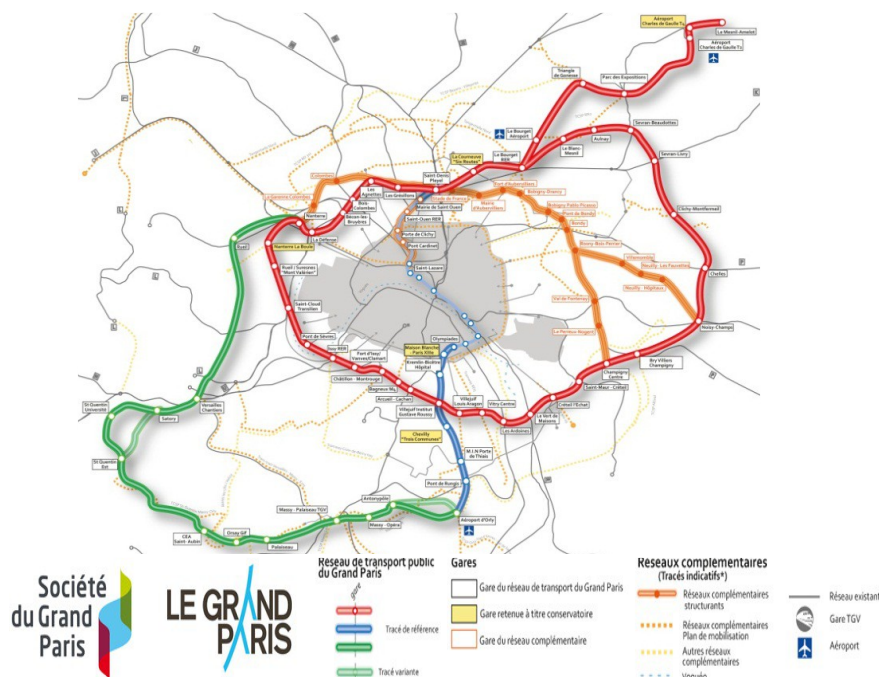


Figure 2 :

projet du Grand

Paris, avec ses 4 lignes structurantes :

Ligne rouge: Longue de 100 km elle assurera les déplacements de banlieues à banlieues sans repasser par le centre.

Ligne verte: Liaison de 50 km qui assurera la desserte de pôles universitaires et scientifiques ainsi que les grands bassins d'habitat et d'emploi des départements des Yvelines et de l'Essonne.

Ligne bleue: Prolongement de la ligne 14, cette ligne qui traverse le centre de Paris fera 30 km de long.

Ligne orange: Ligne complémentaire réalisée par le STIF qui desservira essentiellement le centre et le sud du département de la Seine-Saint-Denis.

B. Échelle de stratégie de planification : Le PDU à Lille

La métropole lilloise regroupe 1,1 millions d'habitants dans 83 communes. Le réseau de transport en commun est articulé autour d'un réseau de métro qui fut le premier métro automatique du monde inauguré en 1983, le système VAL (Véhicule automatique léger).

Les plans de déplacement urbains de Lille Métropole ont permis d'initier des actions dans deux directions significatives : le développement du réseau et la mise en cohérence du développement des transports collectifs et du développement urbain. Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU) a depuis sa création en 1968 élaboré deux PDU. Le premier, voté en juin 2000, a préparé l'introduction de trois lignes de bus à haut niveau de service. Ces projets ont permis d'augmenter la fréquentation des transports en commun dans une période d'inflexion de l'usage de la voiture.

Le second PDU 2010-2020 adopté en avril 2011 est composé de 3 principaux documents. L'état des lieux découle de l'évaluation du premier PDU. Le deuxième document expose et détaille le cœur du projet de PDU avec une esquisse de programmation et une estimation financière des actions à mener. Le troisième document porte sur l'évaluation environnementale issue de la transcription dans le droit français de la directive européenne de juin 2001.

L'une des actions phares de ce PDU est la mise en œuvre d'un système de tram-train. Le territoire de la Communauté Urbaine de Lille est maillé par un réseau ferroviaire qui constitue une forte opportunité pour le développement d'un système innovant de transport pouvant assurer une desserte fine des territoires urbains et périurbains. Ainsi, après des études menées en partenariat avec la Région, Autorité Organisatrice du transport ferroviaire, avec RFF propriétaire du réseau ferré français et la SNCF, exploitant ferroviaire national, la réalisation d'un réseau complet de tram-train est envisagée à long terme sur les 6 branches de l'étoile ferroviaire lilloise. Conformément à la délibération cadre sur la mobilité de 2009 deux lignes de tram-train sont étudiées prioritairement : un corridor Nord-Sud et un corridor Ouest-Est. Les enjeux portent sur l'insertion urbaine des sections en tramway et sur la réutilisation des lignes ferroviaires soit sur les voies existantes, soit en parallèle des sections les plus chargées. Ce système permet d'envisager des urbanisations maîtrisées à une échelle métropolitaine.

L'articulation du développement urbain et du système de transport collectif constitue le second axe des actions inspirées par le PDU. La démarche des DIVAT (Disque de Valorisation des Axes de Transports) vise à tirer parti des axes de transport collectif existants. Un DIVAT est un disque de 500 mètres de rayon centré sur une station de TCSP de type métro, tramway, train ou BHNS. Cette démarche a été instituée par Lille Métropole et a démarré avec une étude réalisée en 2007-2008 lors de la révision du PDU intercommunal. Il s'agit de promouvoir – selon une déclinaison du projet de territoire défini dans le SCOT – une ville plus « intense » associant densités urbaines et transports collectifs autour des stations de transports collectifs lourds.

La réflexion développée initialement dans le cadre de la planification des transports se traduit aujourd'hui par des préconisations urbaines dans le SCOT et le PLU en appliquant pour toutes les nouvelles constructions des objectifs de densité minimales, comme le montre le tableau suivant.

DIVAT de niveau	Qualité et niveau de l'offre de service TC	Logements par hectare	COS bureaux	COS autres activités économique
1	Métro, tramway, tram-train urbain	> 70	> 1,5	> 1
2	Train régional, tram-train suburbain, BHNS urbain	> 35	> 1	> 0,5
3	Train régional, BHNS suburbain	> 35	> 1	> 0,5

Tableau : densités minimales pour les nouvelles constructions en lien avec les stations de transport collectif lourd

Ainsi à Lille, les principes de planification urbain sont intégrés dans les préconisations de la politique de l'habitat comme le montre la figure suivante (zone U : urbanisée, zone AU : à urbaniser), issue du Plan Local de l'Habitat de 2012, qui figure les espaces où construire les nouveaux logements en combinant trois critères : les espaces de construction nouvelle doivent s'appuyer sur la zone déjà urbanisée, tenir compte de l'accès aux services urbains et s'inscrire dans des périmètres centrés sur les arrêts de transport en commun.

Les critères de territorialisation du PLH
tache urbaine, transports en commun,
accessibilité des services

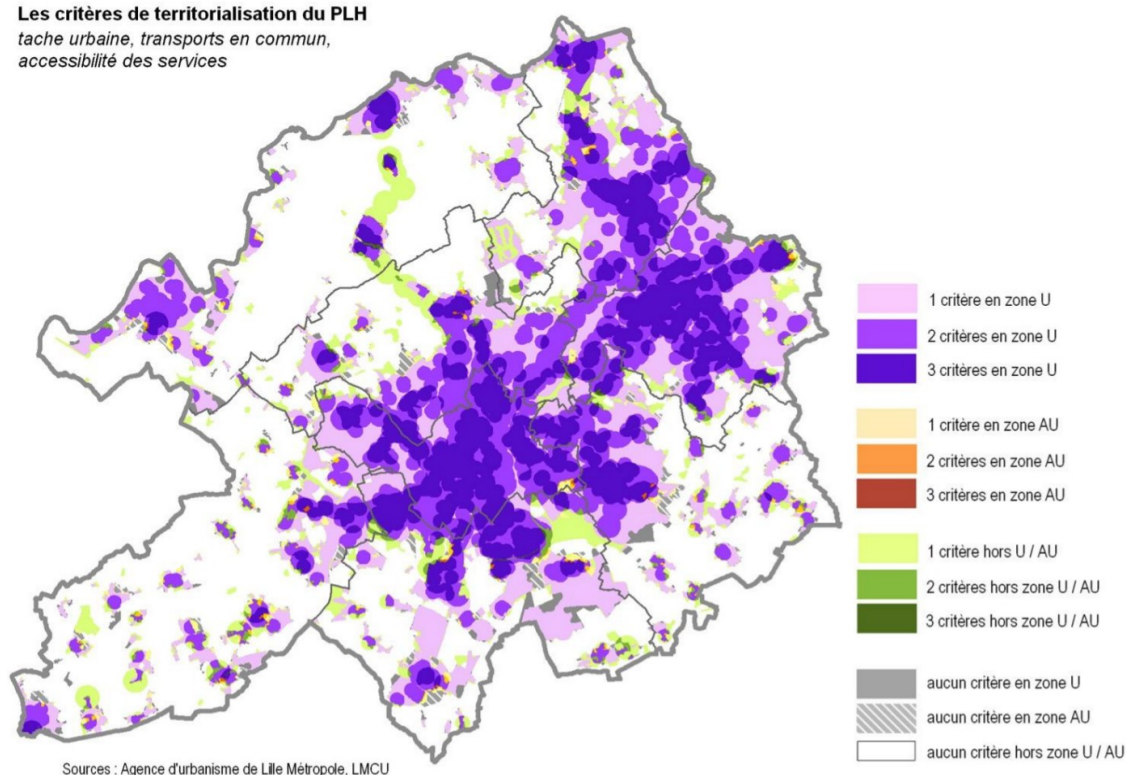


Figure 3: Le projet de développement de l'habitat de Lille Métropole structuré par les trois critères de tache urbaine existante, de présence de transport en commun et d'accès aux services⁵.

⁵ Espaces urbanisés (U) et à urbaniser (AU)

C. Échelle d'un projet régional: Le Projet Real

À l'échelle de la région urbaine de Lyon, a été lancée l'initiative REAL (Réseau express de l'agglomération de Lyon). Le 22 février 2005, les représentants de la région Rhône-Alpes, du Grand-Lyon, du Sytral (Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise), de la SNCF et du Conseil général du département du Rhône signaient un protocole d'accord ambitieux comme en témoignent les extraits suivants :

« Le phénomène de périurbanisation bouleverse les distances et les périmètres de déplacements quotidiens des habitants. La modification des usages est plus rapide que la création et l'évolution des différents modes et systèmes de transports publics. Pour répondre à ce défi, il est nécessaire de renforcer l'intégration des réseaux, afin d'offrir un service unifié, performant et facilitant les déplacements. A cette fin sont énoncés les principes suivants :

- *coordination de l'ensemble des offres de transports publics en particulier le maillage des réseaux existants,*
- *mise en place de dessertes ferroviaires cadencées,*
- *mise en place d'une tarification intégrée et de supports de titres de transport unifiés et utilisables dans tous les réseaux de transports,*
- *adaptation des services aux besoins des personnes à mobilité réduite,*
- *organisation de rabattement en transports collectifs sur les axes structurants,*
- *modernisation et création de pôles d'échanges et développement de parkings de rabattement attractifs pour les automobilistes et les cyclistes,*
- *développement de systèmes d'information communs pour les voyageurs ».*

La plupart de ces principes ont été sinon entièrement concrétisés, du moins largement mis en œuvre. Il en a été ainsi du cadencement ferroviaire et de la tarification intégrée. En outre, des projets spécifiques, cités dans le protocole d'accord, ont été réalisés comme les nouvelles lignes de tramway du Sytral. Le site internet MULTITUD offre un exemple des efforts consentis en matière d'information du voyageur.

Le transport collectif dans l'agglomération lyonnaise est donc en plein développement. On peut notamment citer la mise en service récente (août 2011) du tram-train desservant l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry depuis la gare centrale de Lyon-Part-Dieu. Ce service, baptisé Rhône-Express est intéressant à plus d'un titre.

- D'une part car il a été développé sous la forme de délégation de service public par une autorité organisatrice, le département du Rhône, qui n'est ni en charge des transports ferroviaires, ni en charge des transports collectifs de l'agglomération lyonnaise. La firme privée Veolia opère donc ce tram-train qui relie la gare à l'aéroport en un peu moins de 30 minutes.
- D'autre part car les emprises utilisées pour développer cette ligne de tram-train correspondent, pour la partie non urbanisée du trajet, à une ancienne voie ferrée d'intérêt local qui avait été abandonnée il y a plusieurs décennies. Cette emprise appartenait au département du Rhône. Pour la partie du trajet qui se fait dans l'agglomération de Lyon, Rhône-Express utilise les mêmes voies que le tramway T3, mais il ne s'arrête pas à tous les arrêts. Il a donc fallu organiser un usage mixte de cette ligne par des matériels, des services et des exploitants différents. Avec plus de 2000 passagers par jour, le succès est au rendez-vous après une année de mise en service. Il faut noter qu'une partie non négligeable des utilisateurs de ce service sont des employés de la plate-forme aéroportuaire.

La région Rhône-Alpes est de façon générale une région clé du point de vue du transport ferroviaire de voyageurs. Rhône-Alpes (6,5 millions d'habitants), c'est 135 000 déplacements journaliers en TER en 2009, 250 trains régionaux et 550 cars TER en 2010, 394 M€ de budget de fonctionnement en 2010. Cette région est en France la plus importante des vingt régions TER, tant du point de vue du trafic régional, avec plus de 18% du total métropolitain, que du point de vue de la SNCF, avec le plus gros budget TER de France. La Région Rhône-Alpes est aussi une des plus investie, avec un effort budgétaire en faveur du TER parmi les plus élevés de toutes les Régions (23,4% du budget de la Région en 2008).

La politique TER de Rhône-Alpes s'est délibérément voulue ambitieuse, comme le montrent clairement le rythme de modernisation du matériel roulant, le fort volontarisme régional en matière de politique tarifaire, le choix très précoce du cadencement (début en décembre 2007, généralisation en 2009) et les choix de restructuration de l'offre visant à mieux mailler le territoire et à proposer une vraie cohérence de la chaîne de transport centrée sur l'intermodalité (services de rabattement, stationnement adéquat en gare, consignes vélos, horaires coordonnés...).

Le succès s'observe à la lecture des chiffres de la fréquentation TER, avec une progression de 38,6% entre fin 2001 et fin 2007 (contre 31% en moyenne), et plus de 10 à 12 % de fréquentation annuelle pour les meilleures années. L'attractivité du TER Rhône-Alpes est aussi probablement celle qui a connu l'évolution la plus favorable, avec une amélioration du ratio voyageurs-km sur trains-km de plus de 23%, contre 10,3% en moyenne sur 2001-2007 (Desmaris, 2010a). Cette performance est la récompense tant d'une politique tarifaire particulière imaginative (Cartes de réduction Coup de Cœur, Coup Double, Coup de Foudre et Coup de Pouce) que de l'engagement régional en faveur de la modernisation du matériel roulant.

VII. Bonnes pratiques

La politique française s'inscrit dans une volonté de développement durable des territoires afin de promouvoir une meilleure qualité de vie pour les citoyens dans le respect de l'environnement. En effet, la prise en compte des préoccupations environnementales mène ~~nt~~ à des révisions en profondeur à long terme, dans la structuration du système de transport et dans l'organisation de nos activités.

Les transports sont porteurs de forts enjeux liés au développement durable des territoires ; créateurs d'opportunités par les conditions d'accès des lieux entre eux qu'ils rendent possibles, mais aussi coûteux à développer et générateurs de nuisances environnementales. En France les réseaux de transport sont à la fois denses, diversifiés et relativement bien articulés aux différentes échelles.

Le développement de cette politique contribuant de manière essentielle à la compétitivité de la France concilie plusieurs objectifs, dont les principaux sont :

- Le développement économique
- L'attractivité du territoire aux différentes échelles (régional, départemental, local)
- La prise en compte des enjeux environnementaux globaux et locaux
- Le besoin d'amélioration de la desserte des régions enclavées, périphériques et des corridors
- La qualité de l'accessibilité des métropoles françaises pour rester compétitif sur le plan international.

S'inscrivant dans une préoccupation ancienne des politiques publiques françaises, la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 renforce le principe d'une organisation urbaine moins consommatrice d'espace et prenant mieux en compte les opportunités offertes par les réseaux structurants de transport collectif. Face à l'allongement des distances domicile-travail, face au poids de l'automobile dans les déplacements quotidiens, en particulier pour les habitants et actifs des couronnes périurbaines, le transport de voyageurs est amené à jouer un rôle clé dans l'aménagement des territoires. C'est pourquoi pour faciliter l'interconnexion entre les aires urbaines, il est important de poursuivre le développement de plateformes multimodales aux abords des gares.

En effet, la proximité des modes de transport ferroviaire, collectif et doux (vélo, vélo libre-service) permet de promouvoir un réseau intégré alternatif à la voiture et contribue au développement de l'attractivité des villes. D'autre part, les nouvelles orientations inscrites dans la loi incitent les collectivités territoriales à construire des approches liant urbanisme et développement des TCSP. ~~De plus, des~~ projets d'amélioration de l'accessibilité et du développement urbain dans des disques de 500m de rayons autour des stations de tramway, métros et autour des gares (Projet DIVAT de Lille) accompagnent une démarche d'aménagement qui vise à créer de nouveaux pôles attractifs et économiques autour des transports en communs existants. Cela permet ainsi de limiter la périurbanisation et de valoriser les territoires autour des gares.

Les contrats d'axe (Contrat d'axe de Grenoble par exemple), engagement mutuel entre AOT et collectivité pour coupler les investissements de transports publics TCSP et la programmation de « zones d'intensification urbaine » permet également d'articuler mobilité, logement, mixité, développement économique, équipements et espaces publics. Ces démarches de coproduction urbanisme-transport pour l'aménagement des territoires sont une des clefs de réussite pour améliorer et gagner l'adhésion de partenaires et construire des villes compactes, favorables aux transports alternatifs à l'automobile. Elles offrent ainsi des solutions permettant une plus grande mobilité pour tous dans une logique de développement durable, de respect de l'environnement et de confort des usagers.

VIII. Analyse

Depuis les années 60, la motorisation des ménages n'a cessé de croître. Les citoyens se déplacent prioritairement en voiture pour aller travailler, étudier, faire leurs achats ou se divertir. Une tendance d'autant plus forte que les habitants s'éloignent des centres-villes. Cependant, la crise de l'énergie, la préservation de l'environnement, l'aggravation de la pollution et la congestion grandissante ont renversé cette tendance et conduit l'État français, et surtout les collectivités locales, agglomérations et régions, à relancer le transport collectif urbain afin d'infléchir davantage la circulation automobile dans une politique de développement durable et de préservation de l'environnement.

Des comportements en matière de transport en pleine évolution

Les comportements en matière de transport sont en pleine évolution. L'usage de la voiture en ville est en train de se réduire tandis que la demande de transports publics se développe. Depuis les lois de décentralisation de mars 1982 et janvier 1983 et la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), le champ des compétences territoriales a été renforcé. La localisation et le rayonnement géographique des services réguliers de transports publics locaux déterminent la répartition des compétences entre les différents échelons territoriaux: les collectivités locales via les communes et les regroupements de communes compétentes pour l'organisation et la gestion des transports publics urbains sont qualifiées d'autorités organisatrices des transports urbains (AOTU) tandis que les régions et les départements gèrent les transports publics interurbains en dehors des périmètres de transports urbains (PTU). L'État a toutefois conservé la gestion des services de transports routiers non urbains et des services nationaux ferroviaires non transférés aux régions.

Depuis 2004, l'État ne subventionne plus les transports publics urbains de province excepté par le biais de subventions d'investissements aux transports en commun en site propre (TCSP) dans le cadre d'« appels à projets » au niveau national. Les collectivités publiques locales sont donc en charge d'assumer pleinement leurs politiques de transport urbain. Les AOTU bénéficient pour cela, depuis 1971, d'une ressource fiscale spécifiquement dédiée au financement des transports publics urbains: le versement transport (VT). En revanche, les départements et les régions ne bénéficient pas d'une ressource équivalente et le financement des transports interurbains s'opère principalement par le biais de subventions du budget de la collectivité territoriale autorité organisatrice de transport. Cependant, le VT ne suffit plus aujourd'hui à financer l'investissement et l'exploitation des réseaux de transports collectifs urbains ce qui nécessite de rechercher de nouvelles ressources budgétaires. L'ouverture à la concurrence, le péage urbain ou la taxation de la plus-value foncière autour des axes de transports pourraient être de nouvelles alternatives pour l'avenir.

Un développement significatif des transports collectifs locaux

Avec le processus de décentralisation, le transport collectif urbain est organisé au niveau local pour une meilleure efficacité. Plus proches des réalités du quotidien, les autorités locales ont une meilleure connaissance des besoins. Le bilan de la politique des transports assumée par les collectivités territoriales est positif: développement des services régionaux de voyageurs (TER) et amélioration de la démarche de planification des déplacements (PDU). La tendance de l'utilisation des transports en commun est avant tout le fruit des politiques menées depuis des décennies en faveur du transport collectif. Cette progression est à mettre à l'actif des sites propres (métro, tramway, tram-train, bus) qui permettent de fortement cadencer les dessertes. Notons que le développement des TCSP en France depuis les années 1980 est remarquable si on le compare à celui des autres pays européens. Les habitants des agglomérations de province dotés de transport en commun en site propre utilisent en effet 3 fois plus les transports en communs que ceux des agglomérations qui en sont dépourvues. L'offre de

transport collectif accessible à des prix attractifs par rapport aux coûts croissants d'utilisation de la voiture y contribue également.

Pour les villes, le choix des modes de transport urbains dépend de facteurs démographiques, avec en premier lieu le poids global de l'agglomération et la densité des corridors desservis, mais aussi de considérations liées à l'image de la ville. En effet, on considère que dans les projets français de tramway, la moitié environ du budget est consacrée à l'amélioration des espaces publics et n'est pas strictement liée au transport. En France, les villes millionnaires possèdent le plus souvent un métro (exemples : Paris, Lyon Marseille) tandis que les tramways ont été introduits dans des villes de moins d'un million d'habitants jusqu'à une limite aujourd'hui située autour de 260 000 habitants (exemples : Nantes, Strasbourg, Grenoble). En dessous de ce seuil on trouve des systèmes de bus à haut niveau de service (exemples : Nancy, Caen).

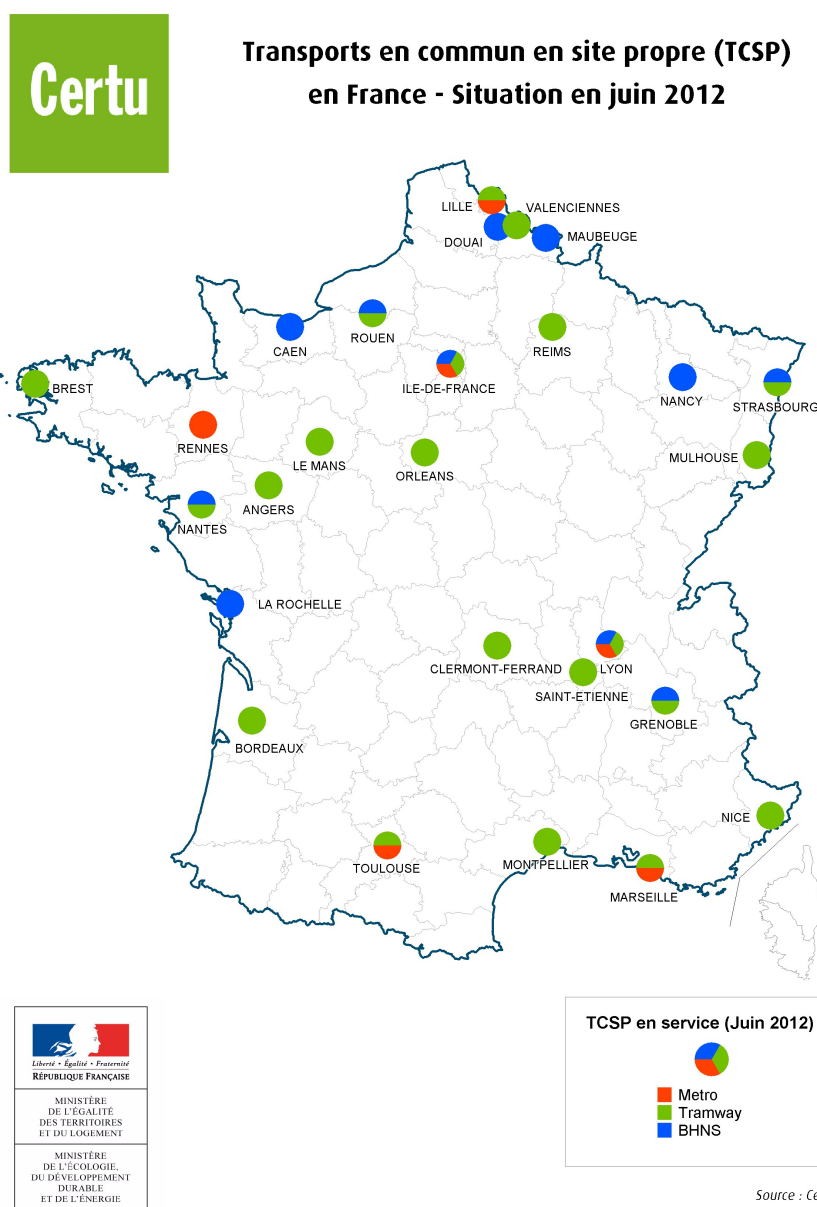


Figure 3 : Villes à TCSP en service en France. (Source : CERTU)

Le développement des agglomérations et de la périurbanisation a entraîné un élargissement des bassins de vie qui ne correspondent plus nécessairement aux périmètres institutionnels d'une seule AOT. La dispersion de la population sur un territoire et une certaine polarisation de l'emploi conduisent en effet à un allongement des distances domicile-travail et domicile-loisirs, ce qui peut nécessiter l'utilisation de plusieurs modes de transports, urbains et non urbains. Pour faire face à cette évolution des modes de vie et aux nouvelles demandes de transports publics locaux, les différentes AOT d'un même bassin de vie se coordonnent entre elles afin de développer l'intermodalité

De plus, la Direction Générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) évalue à 20% la croissance de l'offre de TER entre 2002 et 2009 et 40% l'augmentation du trafic au cours de cette période.⁶ Ce succès a un coût, c'est pourquoi les régions consacrent au transport ferroviaire un budget de plus en plus élevé (environ 13% des budgets régionaux), et l'État leur verse une dotation annuelle de près de 2 Milliards d'euros au titre de l'exploitation des TER. Pour les longues distances en peu de temps, l'effort principal porte sur les trains à grandes vitesses (TGV) qui ont permis la progression du trafic du réseau national.

Finalement, les transports publics locaux, bien intégrés en France, sont aujourd'hui en plein essor et au cœur d'une véritable révolution en cours dans les territoires, celle de la "mobilité durable" afin de répondre toujours davantage aux besoins des citoyens dans le cadre du développement durable.

⁶Les transports publics locaux en France: mettre les collectivités territoriales sur la bonne voie, rapport d'information n° 319 (2011-2012)

Annexes

- 1-Organigramme du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie - MEDDE
- 2-Organigramme de la Direction Générale des Infrastructures, des transports et de la Mer - DGITM
- 3-Carte des régions et des départements de France

Liste des acronymes

AOTU: Autorités Organisatrices de Transport Urbain
BHNS : Bus à Haut Niveau de Service
CETE : Centres d'Études Techniques de l'Équipement
CERTU : Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques
CESE : Conseil Économique, Social et Environnemental
CETMEF : Centre d'études techniques maritimes et fluviales
CETU : Centre d'études des tunnels
CIDD : Comité interministériel pour le développement durable
CODATU : Coopération pour le Développement et l'Amélioration des Transports Urbains.
COS : Coefficient d'Occupation des Sols
CoTITA : Conférences techniques interdépartementales des transports et de l'aménagement
CETMEF : Centre d'Études Techniques Maritimes et Fluviales
CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique
CPER: Contrats de Plan État-Région
DDAF: Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt
DDE: Directions Départementales de l'Équipement
DDT : Directions Départementales des Territoires
DGAC : Direction Générale de l'Aviation Civile
DGITM : Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer
DIR: Directions Interdépartementales des Routes
DIVAT : Disque de Valorisation des Axes de Transports
DREAL: Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
ENTPE : École Nationale des Travaux Publics de l'État
IFSTTAR : Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
INRETS : Institut National de la Recherche sur les Transports et leur Sécurité
LAURE: Loi sur l'Air et sur l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie
LCPC : Laboratoire Central des Ponts et Chaussées
LET : Laboratoire d'Économie des Transports
LGV : Ligne à Grande Vitesse
LMCU : Lille Métropole Communauté urbaine
LVMT : Laboratoire Ville Mobilité Transport
LOTI: Loi d'Orientation des Transports Intérieurs
LOADDT: Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (Loi Voynet)
MEDDE : Ministère de l'Écologie, du développement Durable et de l'Énergie
METL : Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement
OGM : Organisme génétiquement modifié
ONG : Organisation Non Gouvernementale
PDU : Plan de Déplacements Urbains

PLH : Plan Local de l'Habitat
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PPP : Partenariat Public-Privé
PTU : Périmètre de Transports Urbains
REAL : Réseau Express de l'Agglomération de Lyon
RER : Réseau Express Régional
RFF : Réseau Ferré de France
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
SÉTRA : Service d'Études Techniques des Routes et de leurs aménagements
SNCF : Société Nationale des Chemins de Fer Français
SNDD : Schéma National de Développement Durable
SNIT : Schéma National d'Infrastructures de Transport
SRADT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire
SRIT : Schéma Régional des Infrastructures et des Transports
SRT : Schémas Régionaux de Transport
SRU : Loi Solidarité et Renouvellement Urbain
STIF : Syndicat des Transports Île-de-France
STRMTG : Service Technique des Remontées Mécaniques et des Transports Guidés
Sytral : Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération Lyonnaise
TCSP : Transport en Commun en Site Propre
TER : Transport Express Régional
TGV : Train Grande Vitesse
VAL : Véhicule Automatique Léger
VT : Versement Transport

Bibliographie

- CERTU, 2002, Les transports publics urbains en France : organisation institutionnelle. Lyon, CERTU, 115 p.
- CERTU, 2011, Mobilités et transports: BRT nord-américain / BHNS français, Fiche n°16. Lyon, CERTU, 8p.
- CETE, 2006, *Transport Urbain - l'Essentiel*. Service Aménagement Transport Prospective, pôle interservice de l'Équipement sur les déplacements. CETE méditerranée, 40p.
- CROZET Y., Joly. I., 2006. *Budgets temps de transport et vitesse : de nouveaux enjeux pour les politiques de mobilité urbaine*, in La ville aux limites de la mobilité, sous la direction de M. Bonnet et P. Aubertel, Paris, PUF, pp.287-296
- Crozet, Y., 2007. Strategic issues for the Future Fundings and Operation of Urban Public Transport Systems. In: OECD (Ed.), Infrastructure to 2030, Volume 2, Mapping Policy For Electricity, Water and Transport, pp. 413-462
- Faivre D'Arcier, Bruno, 2009. « L'amélioration de la situation financière des transports publics urbains est-elle possible ? » <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00455783/fr/>.

Geurs, K.T., van Wee, B., 2004. Accessibility evaluation of land-use and transport strategies: review and research directions. *Journal of Transport Geography* 12, 127-140.

Harman R., Menerault P., L'Hostis A. ***Public transport in cities and regions, Facing an uncertain future?*** Dans *Spatial Planning Systems of Britain and France, A comparative analysis*, Ph. Booth, M. Breuillard, C. Fraser, D. Paris (Ed.) (2007) 188-205 - <http://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00281587>

Joignaux (G) et al. 2003. Analyse comparative des schémas multimodaux de services de transport : Alsace, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes. Arcueil, rapport de recherche INRETS n°248, 130 p.

Koenig, J.G., 1980. Indicators of urban accessibility: theory and application. *Transportation*. 9, 145-172.

Metz, D., 2008. *The Limits to Travel, How far will you go?* Earthscan, London.

Ministère de la Santé et des solidarités, 2006. Loi Handicap. Le guide de la loi. http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide_loihandicap-2.pdf

Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDTL), 2011. Le renouveau du tramway en France.

Offner (J.M) et al. 2002. Les transports urbains : entre secteurs, réseaux et territoires. In *Annuaire des collectivités locales* Paris, Ed. CNRS, pp. 169-183.

ORFEUIL, J.P. 2000. L'Évolution de la mobilité quotidienne, Les collections de l'INRETS., n°37

Société du Grand Paris. Le réseau de transport du Grand Paris. <http://www.societedugrandparis.fr>

« Valorisation foncière et financement des infrastructures de transport », 2010. <http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/detail-dune-etude/etude/valorisation-fonciere-et-financement-des-infrastructure.html>.

WIEL M, 2002. *Ville et automobile*, Edition Descartes & Cie, Paris, 140 pages.

Wiel, Marc, 2005. *Ville et mobilité : un couple infernal ?* Editions de l'Aube.

Yerpez (J), 2004. *Le Plan de Déplacements Urbains, un processus sous le regard des chercheurs*. Arcueil, INRETS coll. Actes n°95, 187 p.

ZAHAVI Y. et A.TALVITIE, 1980. Regularities in Travel Time and Money, *Transportation Research Record* 750, p.13-19

Zembri (P), 2004. *La planification des transports au niveau régional*. Lyon, CERTU, 198 p.

Webographie

Association CODATU : Coopération pour le développement et l'amélioration des transports urbains.
www.codatu.org

Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions publiques
www.certu.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'Est
www.cete-est.developpement-durable.gouv.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Lyon
www.cete-lyon.developpement-durable.gouv.fr
Centre d'Études Techniques de l'Équipement Méditerranée
www.cete-mediterranee.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Nord-Picardie
www.cete-nord-picardie.developpement-durable.gouv.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Normandie Centre
www.cete-normandie-centre.developpement-durable.gouv.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'Ouest
www.cete-ouest.developpement-durable.gouv.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement du Sud-Ouest
www.cete-sud-ouest.developpement-durable.gouv.fr

Centre d'Études Techniques de l'Équipement de l'Île-de-France
www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr

Groupe des Autorités Responsables de Transport
www.gart.org

Institut Français des Sciences et des Techniques du Transport, de l'Aménagement et des Réseaux
www.ifsttar.fr

Laboratoire d'Économie des Transports
www.let.fr

Laboratoire Ville Mobilité Transport
www.lvmt.fr

Le Grand Paris
www.mon-grandparis.fr

Le projet Réal

www.projet-ferroviaire-ouest-lyonnais.fr/real.php

Lille Métropole Communauté urbaine

www.lillemetropole.fr

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie, et Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement

www.developpement-durable.gouv.fr

Service d'Études sur les Transports, les Routes et leurs Aménagements

www.setra.equipement.gouv.fr

Site web officiel du gouvernement français pour la publication des textes et la diffusion des décisions juridiques de droit français.

www.legifrance.gouv.fr

Société du Grand Paris

www.societedugrandparis.fr

Syndicat des transports d'Île-de-France

www.stif.info